MAR012023_02B5203 · NIW · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：23069339 日期：2023年3月1日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名工业自动化领域的电气工程师，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为具有特殊能力的人士，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请，认定记录未能证明申请人要么是持有高级学位的专业人士，要么是具有特殊能力的人士。审理主任还认定，申请人未能证明其拟从事的工作——担任自己公司的董事——_____1 具有国家重要性，或者总体而言，豁免工作要求（从而豁免劳工证）将是有益的。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。在上诉中，申请人主张审理主任在审理其申请时适用了更严格的标准，且所提供的证据未按其整体加以考虑。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等

1 商业计划书_____ __，载明该公司于2019年在佐治亚州成立，专注于工业自动化系统的开发，将其整合到客户设施中，制定具体计划、项目、应用软件、制造控制系统，并安装和维护这些系统。

学位加上五年专业领域的渐进工作经验，等同于硕士学位。同上。

专业被定义为该法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。2 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇专业水平的专长程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。3 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。4 本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可为在该领域具有显著高于通常所遇水平的专长程度。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士的资格，其随后必须证明其值得对工作要求“ 符合国家利益 ”行使自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)提供了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项5，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟从事的工作既具有实质性价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟从事的工作；以及
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

A. 高级学位专业人士

申请人最初主张其是持有电气工程高级学位的专业人士，因为其持有相当于美国电气工程学士学位的学历，且拥有超过10年的全职经验。审理主任认定申请人不符合作为持有高级学位的专业人士分类的资格，本办公室同意。

2 专业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。该法第101(a)(32)条。
3 如果此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
4 USCIS此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力人士情形中的适用性。参见一般性6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
5 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

申请人提交了（1）_____学校颁发的完成“ 工业学习II ”课程的课程证书，（2）I_____I学校颁发的完成“ 气动回路维护与修理 ”和“ 液压回路维护与修理 ”培训的职业培训证书，（3）_____学校颁发的完成“ 维修电工 ”工业学习课程的学校履历，（4）I_____I学校颁发的完成高中教育的学校履历，以及（5）来自l__J大学电气工程与计算机科学专业教授的一份专家意见评估。该教授称，基于申请人在电气工程及相关领域29年的工作经验，其已获得相当于美国经认证高等教育机构的电气工程理学学士学位。

在回应补件通知（RFE）时，申请人提交了其现任和前任雇主的信函。一封来自l_____I公司（一家跨国工程与软件公司的子公司）财务与行政总监的信函称，申请人自2020年11月起在该公司担任高级控制工程师。一封来自I_____I（一家工业自动化公司）会计师的信函称，申请人自1997年至2019年在该公司担任首席执行官兼电气工程师。记录还包括一封来自_____D（一家机器制造商和工业自动化公司）人力资源部代表的信函，该信函称申请人自1999年至2014年在该公司担任系统经理。尽管申请人拥有作为系统经理、首席执行官、电气工程师和高级控制工程师的丰富工作经验，但记录并未反映申请人持有美国学士学位或外国同等学位。不具备至少美国学士学位或外国同等学位的个人不符合EB-2签证分类的资格。申请人未能证明其是持有高级学位的专业人士。

B. 具有特殊能力的人士

如上所述，申请人必须首先满足作为具有特殊能力的人士分类的至少三项监管标准。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。在驳回申请时，审理主任认定申请人未满足六项标准中的至少三项。在上诉中，申请人坚持其满足六项标准中的至少四项。在整体审查证据后，本办公室认定记录不支持其满足至少三项标准。

显示外籍人士拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学术记录。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

审理主任认定申请人确立了该标准的资格。基于_____学校颁发的完成“ 工业学习II ”课程的课程证书以及I_____I学校颁发的完成“ 气动回路维护与修理 ”和“ 液压回路维护与修理 ”培训的职业培训证书，记录中的证据表明申请人符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)条例的明文规定。因此，其满足该标准。

由现任或前任雇主出具的信函形式的证据，显示外籍人士在其被寻求的職業中拥有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。

审理主任认定，申请人已就该标准确立资格。申请人提交了一封来自I I人力资源部代表的信函，信中称申请人自1999年至2014年在该公司担任系统经理。申请人还提交了一封来自l I会计师的信函，信中称申请人自1997年至2019年在该公司担任首席执行官兼电气工程师。记录中还包括一封来自I I公司财务与行政总监的信函，信中称申请人自2020年11月起在该公司担任高级控制工程师。记录中的证据表明，申请人符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)法规的字面规定。因此，其符合该标准。

从事该职业的执照或某一特定专业或职业的认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)。

审理主任认定，申请人未就该标准确立资格。在上诉中，申请人承认其未就该标准提交证据，也未提供新证据。因此，申请人不符合该标准。

证明外籍人士曾获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

审理主任认定，申请人未就该标准确立资格。对审理记录的审查显示，申请人未提交充分的书面证据以证明其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)法规的字面规定，理由如下所述。

申请人提交了一封来自_____的信函，信中称在其1999年至2014年的任职期间，申请人因其在该领域的专业知识而获得的薪资高于该公司任何系统工程师。I l还称，申请人的基本工资为每月$3,913，奖金为每月$3,248，年收入总计$85,932。然而，记录中不包含该期间巴西工业自动化领域系统工程师的平均月薪、月度奖金或年薪的证据，也不包含其他充分证据以证明申请人来自l I的薪资和奖金表明其相对于该领域其他从业人员具有其所主张的特殊能力。仅凭记录中的陈述而无支持性书面证据，不足以满足本程序的举证责任。Matter of Soffici, 22 I&N Dec. 158, 165 (Assoc. Comm'r 1998)（引用Matter of Treasure Craft of California, 14 I&N Dec. 190 (Reg. Comm. 1972)）。在没有充分佐证证据的情况下，申请人未能证明其曾获得表明特殊能力的服务薪资或奖金。因此，申请人不符合该标准。

专业协会会员资格的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)。

审理主任认定，申请人未就该标准确立资格。对审理记录的审查显示，申请人未提交充分的书面证据以证明其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)法规的字面规定，理由如下所述。

申请人以其在 the I I巴西机械与设备工业协会的会员资格为由主张符合该标准。来自 执行董事的一封信函称，申请人是会员组织的代表， 然而，正如审理主任所指出的，__的章程并未规定个人可以成为该协会的会员；相反，成为该协会会员的是公司（机器、设备及其部件和配件的制造商，以及为这些制造商提供生产服务的供应商）。

在上诉中，申请人主张其是 的所有者和代表，并且一家 I I公司离开人便无从谈起。申请人还主张其实际参与了_ I其中一个工作组。虽然申请人可能是I I公司的所有者和代表，但个人与公司是两个独立的法律实体。Matter of Soffici, 22 I&N Dec. at 162。即使该个人是企业的唯一股东，亦是如此。See id. at 161-63。记录显示，申请人所主张的公司! i是l I的会员。然而，记录中的证据并未证明申请人是专业协会的会员。因此，申请人不符合该标准。

同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域的成就和重大贡献予以认可的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

审理主任认定，申请人未就该标准确立资格。对审理记录的审查显示，申请人未提交充分的书面证据以证明其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)法规的字面规定，理由如下所述。
申请人提交了在巴西杂志上发表的各类网络文章和文章。例如，其提交了一篇来自miriangasparin.com.br、题为I
I的文章，一篇来自巴西杂志TI、题为I
I的文章，以及一篇来自巴西钢铁行业杂志Siderurgia Brasil、题为l的访谈文章

I这些文章大体讨论巴西工业发展的重要性，并包含申请人就此话题的引述。在这些文章中，申请人阐述了第四次工业革命、工业自动化对提升巴西工业在全球市场竞争力的重要性以及未来的培训需求。这些文章并未谈及申请人的成就或对行业的重大贡献。

申请人提交了一封来自l 一名机械工程师的推荐信，信中称申请人开发了一项编程技术，该技术被传播至多家

行业公司以培训员工。申请人还提交了一封来自_____一名工业工程主管的推荐信，信中称申请人向其介绍了一款由申请人开发的出色标准软件，该软件被申请人负责的公司使用，并解决了各种规模自动化流程中的设备集成问题。然而，这些信函未提供关于该编程技术或软件、申请人在开发中的作用，或该编程技术或软件在工业自动化领域的重大贡献的进一步细节。记录中也不包含许可协议、分销协议或其他充分证据以佐证记录中的主张。在没有充分佐证证据的情况下，这些信函不足以证明申请人的同行对其成就及对行业或领域的重大贡献予以认可。

申请人提交了一份关于2018年在巴西l I大学自动化讲座的日程安排、两封电子邮件以及申请人在该大学的照片。这些文件显示，申请人于2018年在该大学举办了一场关于自动化的讲座。该大学一名工程学教授的邀请邮件称：“ 我们邀请能够讲授工程学相关课题（如机器人技术）的教授和讲师。如果您能分享实际案例，让学生接触市场现实，将极具启发性。 ”然而，正如审理主任所指出的，记录未能充分证明申请人受邀在该大学举办讲座是对其成就及对行业或领域重大贡献的认可。

最后，申请人提交了一份来自amazon.com.hr的打印件，显示一本由申请人撰写、题为_____的书。该网站称，该书“ 旨在展示实习、实习生和导师的重要性 ”。该书似乎是一本通过参与实习机会而取得职业成功的指南。这本由申请人撰写的职业指南类书籍并不能证明申请人因其成就及对行业或领域的重大贡献而获得同行、政府实体或专业或商业组织的认可。因此，申请人不符合该标准。

如果上述标准不直接适用于受益人的职业，申请人可以提交可比证据以确立受益人的资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

记录支持审理主任的认定，即申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下特殊能力六项监管标准中的至少三项。在上诉中，申请人表示其可能提交其他同等资格证据，并提交了文章、其撰写的一本书、访谈以及附有照片和座谈小组的讲座摘要。在本案中，申请人未证明8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的标准对其职业并非易于适用，也未证明其任何文件与8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) - (F)所要求的特定客观证据“ 同等 ”。

III. 结论

申请人未证明其是拥有高级学位的专业人士。申请人亦未以优势证据标准证明其符合六项标准中至少三项的资格。由于申请人未证明其符合六项标准中至少三项的资格，我们

无需作出最终实质审查以评估申请人是否已达到特殊能力分类所要求的专业水平。此外，我们无需就是否作为裁量事项其符合资格并依据Dhanasar分析框架在其它方面值得国家利益豁免作出决定。因此，我们将保留这些问题。6

基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为独立的替代裁判依据予以考量。

裁定：上诉被驳回。

6 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24. 25 (1976)（“ 法院和机构无需对其裁判结果为不必要的问题作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 l&N Dec. 516. 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代问题）。